

6. Registre de grups d'interès

Què detectem?

- El registre de grups d'interès és, probablement, el sistema establert per la Llei 19/2014 que s'ha implementat menys.
- Hi ha un retrocés significatiu en el nombre de reunions registrades amb grups d'interès.
- S'ha reduït el percentatge d'administracions que publiquen les reunions mantingudes amb els grups d'interès.
- Les administracions obtenen uns resultats baixos en relació amb:
 - Les publicacions dels contactes i les reunions mantingudes amb els grups d'interès.
 - La publicació de les persones i els grups d'interès que intervenen en un procediment d'elaboració normativa.

La Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, regula en el títol IV el registre de grups d'interès i la relació d'aquests grups amb càrrecs i personal al servei de l'Administració pública. A més, d'acord amb l'article 53, la Llei requereix el desplegament normatiu del títol IV mitjançant un reglament. Per això, l'any 2015, es va aprovar el Decret 171/2015, de 28 de juliol, sobre el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, que regulava la inscripció i el funcionament del Registre de grups d'interès de la Generalitat de Catalunya. Aquest decret concretava de manera més detallada el contingut del Registre i el règim de publicitat de les dades, el procediment d'inscripció, els mecanismes de control i fiscalització i l'elaboració d'un informe anual, entre d'altres.

Posteriorment, es va aprovar el Decret llei 1/2017, de 14 de febrer, pel qual es crea i regula el Registre de grups d'interès de Catalunya, amb la voluntat que actués com a registre de totes les persones i entitats que exerceixen activitat d'influència davant les administracions catalanes, sens perjudici de coexistir amb registres d'altres administracions, la informació de les quals ha de ser accessible des del Registre de grups d'interès de Catalunya.

Més recentment, el Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, estableix que s'han de publicar les agendes amb la

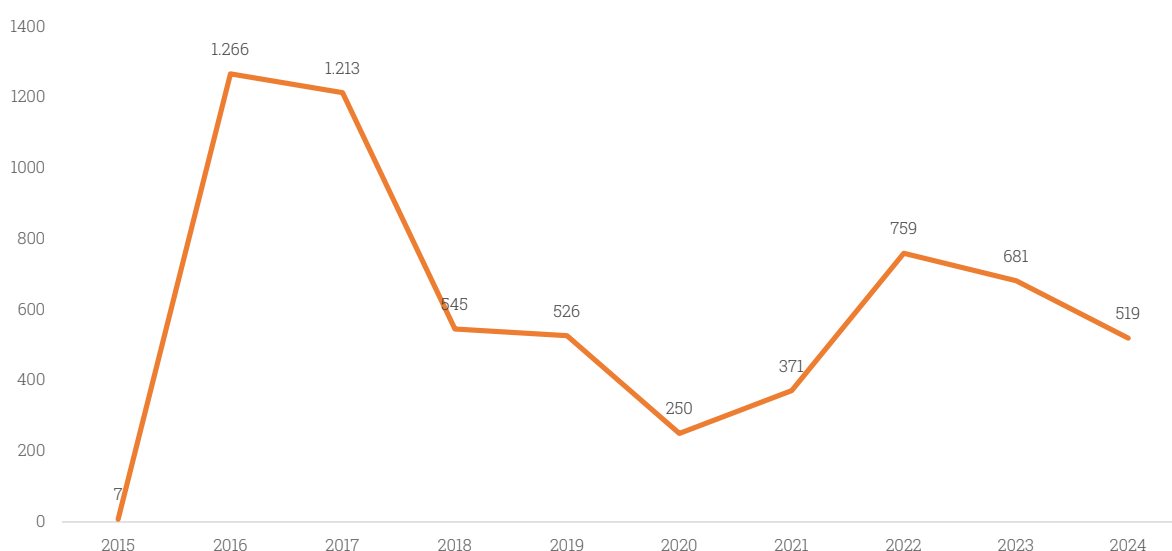
identificació de les reunions mantingudes amb grups d'interès (article 27.1) i que s'han de publicar amb periodicitat mensual els contactes i les reunions mantingudes amb els grups d'interès, en els termes i amb els requisits definits a la normativa vigent reguladora dels grups d'interès (article 33.1.a). Aquesta obligació, que ja existia des del 2017 en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya, s'estén amb el Decret 8/2021 a totes les administracions de Catalunya. Com hem destacat en informes anteriors, **la publicitat de les agendes és un bon instrument per donar a conèixer l'activitat d'influència, sempre que es comprovi que la persona o el grup està inscrit en el registre i que també es faci públic, de manera breu, l'objecte i el contingut de la reunió i les propostes concretes plantejades, si n'hi ha.**

A més, l'article 42.4 del Decret 8/2021 estableix que s'ha de publicar la informació relativa a la intervenció o participació dels grups d'interès en el procediment d'elaboració normativa, inclosos els decrets llei.

Cal estacar que, durant el 2024, es van registrar 519 grups d'interès nous en el Registre de grups d'interès, una reducció del 23,8 % respecte de l'any 2023. De fet, **el Registre de grups d'interès és un dels sistemes que costa més d'integrar en les administracions públiques catalanes**, especialment les que no formen part de la Generalitat de Catalunya. Aquesta dificultat és rellevant si es té en compte la incidència efectiva que tenen els grups d'interès en tot el procés de producció normativa.



Gràfic 91. Evolució del nombre de grups d'interès inscrits per any



Font. Direcció General de Govern Obert de la Generalitat de Catalunya.

En relació amb les respostes de les administracions sobre aquest títol de la Llei, s'observa una reducció significativa en el nombre de reunions amb grups d'interès que es registren i publiquen. Aquesta reducció sembla que es deu més a la manca de registre d'aquestes activitats en el sector públic, que no pas a una disminució real de l'activitat d'influència, sobretot tenint presents la resta d'indicadors d'aquest apartat.

De fet, la reducció del nombre de reunions registrades es produeix en totes les administracions públiques catalanes, a excepció de les diputacions i les universitats. Segons les dades, és probable que els ajuntaments de municipis de més de 50.000 habitants haguessin inclòs més reunions de les reals l'any 2023, la qual cosa qüestiona la validesa d'aquesta dada. No obstant això, en general, la tendència en totes les administracions és negativa.



Taula 57. Evolució del nombre de reunions amb grups d'interès, per tipus d'administració

	2020	2022	2023	2024	Var. 2023-2024 (%)	Mitjana reunions/administracions 2024
Administració local	1.917	1.968	6.359	1.465	-77,0	1,5
Ajuntaments	1.566	1.050	5.699	908	-84,1	1,0
Municipis de menys de 500 habitants	113	51	49	39	-20,4	0,1
Municipis de 501 a 5.000 habitants	268	98	150	124	-17,3	0,3
Municipis de 5.001 a 20.000 habitants	367	337	381	265	-30,4	1,8
Municipis de 20.001 a 50.000 habitants	470	203	394	157	-60,2	3,5
Municipis de més de 50.000 habitants	348	361	4725	323	-93,2	14,0
Ens supramunicipals	351	918	660	557	-15,6	12,1
Conselh Generau d'Aran	0	0	8	0	-100,0	0,0
Consells comarcals	215	308	359	205	-42,9	5,1
Diputacions	109	554	280	348	24,3	87,0
Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)	27	56	13	4	-69,2	4,0
Generalitat de Catalunya	4.697	10.313	12.141	8.442	-30,5	8.442,0
Universitats	4	100	135	198	46,7	28,3
Organismes de control i supervisió	1	13	26	23	-11,5	3,8
Total	6.619	12.394	18.661	10.128	-45,7	10,1

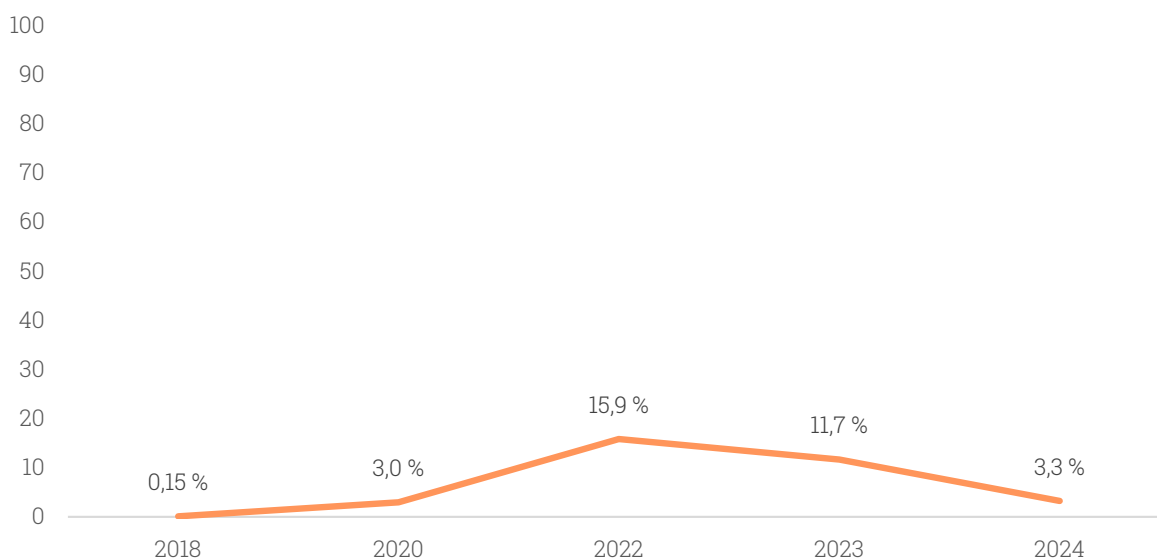
Font. Elaboració pròpia.

Un altre indicador que reforça aquesta dada és que **només un 3,3 % de les administracions que han respost el qüestionari comproven si el grup d'interès està inscrit en el Registre de grups d'interès**. Això vol dir que la resta d'administracions no publiquen la seva relació amb grups d'interès, ja que ni tan sols comproven que estiguin inscrits al Registre.

En tot cas, cal remarcar que les dades són similars a les de l'any 2020, en què es va viure un context de confinament a causa de la pandèmia de la covid-19 el qual va provocar un retrocés generalitzat dels indicadors. Tot i això, durant l'any 2024 s'hauria d'haver observat una tendència normalitzada i, si el sistema estigués interioritzat en el conjunt d'administracions, s'hauria d'haver anat implantant de manera progressiva. Tanmateix, les dades obtingudes del qüestionari no indiquen que sigui així.



Gràfic 92. Percentatge d'administracions que comproven si el grup d'interès està inscrit en el Registre de grups d'interès de Catalunya



Font: Elaboració pròpia.

Per tipus d'administració, totes les administracions a excepció de la Generalitat han disminuït la comprovació de la inscripció dels grups d'interès al Registre. Malgrat els esforços per intentar simplificar i agilitzar aquest sistema, sembla que només està implementat en l'àmbit de la Generalitat. La resta d'administracions no fan aquesta comprovació.



Taula 58. Percentatge d'administracions que comproven si el grup d'interès està inscrit en el Registre de grups d'interès de Catalunya, per tipus d'administració

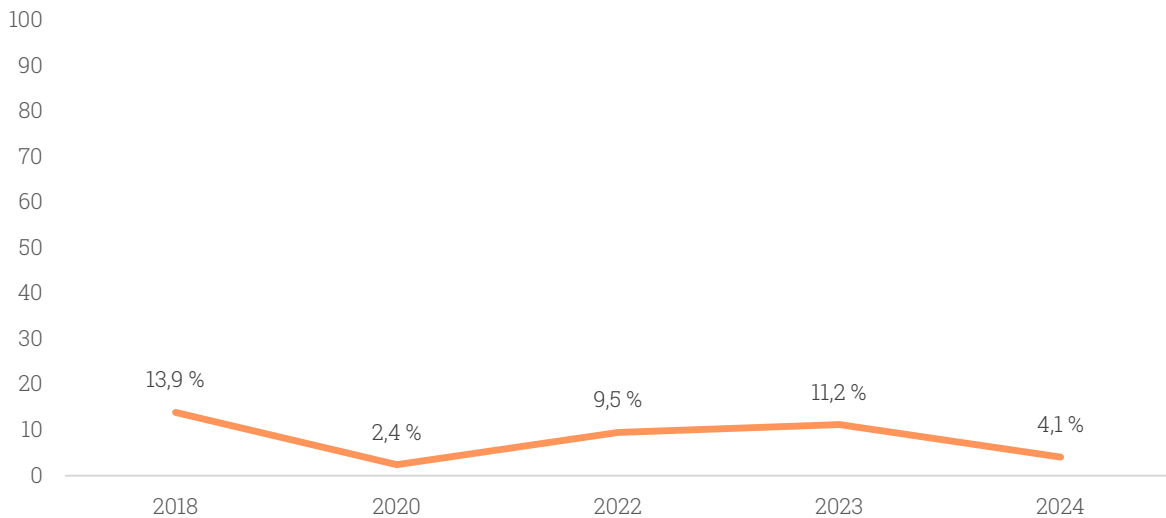
	2018 (%)	2020 (%)	2022 (%)	2023 (%)	2024 (%)
Administració local	14,7	2,8	15,3	11,3	2,8
Ajuntaments	14,0	2,3	14,8	10,8	2,3
Municipis de menys de 500 habitants	15,2	0,9	13,7	7,6	0,9
Municipis de 501 a 5.000 habitants	11,6	1,5	13,1	10,9	1,0
Municipis de 5.001 a 20.000 habitants	13,7	3,4	13,7	9,6	1,4
Municipis de 20.001 a 50.000 habitants	24,4	13,3	31,1	28,9	13,3
Municipis de més de 50.000 habitants	21,7	8,7	34,8	26,1	30,4
Ens supramunicipals	28,3	13,0	26,1	21,7	13,0
Conselh Generau d'Aran	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Consells comarcals	25,0	7,5	22,5	17,5	7,5
Diputacions	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0
Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Generalitat de Catalunya	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Universitats	14,3	0,0	57,1	42,9	28,6
Organismes de control i supervisió	50,0	16,7	50,0	33,3	33,3
Total	15,0	3,0	15,9	11,7	3,3

Font. Elaboració pròpia.

A banda d'observar que no es comprova si el grup d'interès està inscrit al Registre corresponent, també s'ha observat un retrocés clar en el percentatge d'administracions que publiquen les reunions mantingudes amb els grups d'interès en el portal de transparència (de l'11,2 % al 4,1 %). En aquest sentit, el 2024 ha estat l'any que menys s'han publicat aquests tipus de reunions, després del període de pandèmia.



Gràfic 93. Percentatge d'administracions que publiquen les reunions mantingudes amb els grups d'interès en el portal de transparència



Font. Elaboració pròpia.

Un cop més, per tipus d'administració, només la Generalitat de Catalunya disposa d'eines per fer aquesta publicació i la sistematitza. En la resta de casos, el retrocés és notori i confirma la idea que la publicació de reunions no és un sistema que estigui operatiu.

Aquestes **dades són preocupants, ja que demostren una opacitat en l'exercici de l'activitat d'influència de determinades persones físiques o jurídiques en la presa de decisions i l'elaboració de polítiques públiques i normativa de les administracions catalanes**, malgrat la intenció de la Llei 19/2014 de fer pública aquesta informació. Les dades posen de manifest que no s'ha aconseguit establir un sistema de transparència de l'activitat d'influència de manera generalitzada per al conjunt de les administracions catalanes, que doni una resposta adequada a l'objectiu de la Llei i que és essencial per al coneixement i l'exercici de l'esperit crític de la ciutadania –inclosos els mitjans de comunicació, els grups polítics, els sindicats i el sector privat (tant econòmic com del tercer sector)– sobre l'activitat dels poders públics.

Per tant, des d'un punt de vista de transparència i retiment de comptes, és important conèixer les persones físiques i jurídiques que intervenen i influeixen en les decisions públiques. Potser caldria redefinir tot el model de transparència de l'activitat d'influència perquè compleixi la seva finalitat en el conjunt de les administracions públiques catalanes.



Taula 59. Percentatge d'administracions que publiquen les reunions mantingudes amb els grups d'interès en el portal de transparència, per tipus d'administració

	2018	2020	2022	2023	2024
Administració local	13,6	2,3	9,2	10,7	3,5
Ajuntaments	12,9	1,8	8,3	9,7	2,7
Municipis de menys de 500 habitants	11,9	0,9	4,6	4,9	0,3
Municipis de 501 a 5.000 habitants	10,9	1,0	6,2	7,9	1,2
Municipis de 5.001 a 20.000 habitants	16,4	3,4	12,3	15,8	4,8
Municipis de 20.001 a 50.000 habitants	20,0	4,4	31,1	33,3	15,6
Municipis de més de 50.000 habitants	26,1	13,0	30,4	26,1	26,1
Ens supramunicipals	28,3	13,0	26,1	30,4	19,6
Conselh Generau d'Aran	0,0	1,0	100,0	100,0	0,0
Consells comarcals	27,5	7,5	20,0	25,0	15,0
Diputacions	50,0	25,0	50,0	50,0	50,0
Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)	0,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Generalitat de Catalunya	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Universitats	14,3	0,0	28,6	42,9	42,9
Organismes de control i supervisió	50,0	16,7	50,0	50,0	33,3
Total	13,9	2,5	9,6	11,2	4,1

Font. Elaboració pròpia.

Segons les dades consultades per a l'any 2024, i d'acord amb el Decret 8/2021, només el 14,1 % de les administracions publiquen les reunions mantingudes amb els grups d'interès. Els resultats, de fet, són molt negatius en els ajuntaments de municipis de menys de 20.000 habitants, així com en els consells comarcals i les universitats.



Taula 60. Percentatge d'administracions que publiquen els contactes i les reunions mantingudes amb els grups d'interès, per tipus d'administració

	2024	Total administracions	%
Administració local	134	993	13,5
Ajuntaments	116	947	12,2
Municipis de menys de 500 habitants	11	328	3,4
Municipis de 501 a 5.000 habitants	42	405	10,4
Municipis de 5.001 a 20.000 habitants	34	146	23,3
Municipis de 20.001 a 50.000 habitants	18	45	40,0
Municipis de més de 50.000 habitants	11	23	47,8
Ens supramunicipals	18	46	39,1
Conselh Generau d'Aran	0	1	0,0
Consells comarcals	15	40	37,5
Diputacions	2	4	50,0
Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)	1	1	100,0
Generalitat de Catalunya	1	1	100,0
Universitats	3	7	42,9
Organismes de control i supervisió	4	6	66,7
Total	142	1.007	14,1

Font. Elaboració pròpia.

El percentatge d'administracions que publiquen la intervenció de les persones o entitats que tenen consideració de grups d'interès en un procediment d'elaboració normativa encara és més baix, només del 8 %. En aquest sentit, no només cal destacar la necessitat d'integrar aquest sistema en el si de les administracions, sinó també de disposar de les capacitats pràctiques per poder implementar-lo.

Si les administracions no disposen d'un sistema compartit per incorporar aquesta informació en les seves respectives agendes públiques, i si el procediment d'elaboració de normativa no té una eina col·lectiva i compartida que permeti incorporar de manera progressiva la informació, difícilment els resultats d'aquests indicadors tindran una tendència positiva i un creixement progressiu i elevat.



Taula 61. Percentatge d'administracions que publiquen la intervenció de les persones que tenen consideració de grups d'interès en un procediment d'elaboració normativa

	2024	Total administracions	%
Administració local	79	993	8,0
Ajuntaments	78	947	8,2
Municipis de menys de 500 habitants	17	328	5,2
Municipis de 501 a 5.000 habitants	27	405	6,7
Municipis de 5.001 a 20.000 habitants	19	146	13,0
Municipis de 20.001 a 50.000 habitants	11	45	24,4
Municipis de més de 50.000 habitants	4	23	17,4
Ens supramunicipals	1	46	2,2
Conselh Generau d'Aran	0	1	0,0
Consells comarcals	1	40	2,5
Diputacions	0	4	0,0
Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)	0	1	0,0
Generalitat de Catalunya	1	1	100,0
Universitats	0	7	0,0
Organismes de control i supervisió	1	6	16,7
Total	81	1.007	8,0

Font. Elaboració pròpia.

Què recomanem?

- ✓ **Modificar la regulació dels grups d'interès per garantir que l'activitat d'influència sigui pública**, incloent no només la identitat de qui l'exerceix, sinó també el contingut concret de l'activitat d'influència.
- ✓ **Millorar la gestió del Registre de grups d'interès de Catalunya per a totes les administracions catalanes i reforçar el control sobre els continguts publicats**. En aquest sentit, potser caldria reformular el sistema de registre i publicitat de l'activitat dels grups d'interès, ja que, malgrat els esforços per unificar aquesta activitat en un únic registre, no està resultant un model eficaç per al conjunt d'administracions.
- ✓ **Garantir la igualtat d'accés a les administracions per tots els grups** i assegurar que la ciutadania pugui conèixer en quines actuacions públiques i iniciatives normatives de les administracions catalanes han intervingut i el contingut de la seva intervenció.
- ✓ **Repensar la regulació dels grups d'interès per mirar de fer efectiva l'obligació** tant de fer pública la relació amb els grups d'interès i el seu contingut com de verificar que el grup d'interès està inscrit al registre corresponent abans de mantenir-hi contacte.
- ✓ **Fer campanyes de difusió** perquè la ciutadania conegui l'existència del Registre de grups d'interès, la seva finalitat i les dades que inclou.
- ✓ **Impulsar la formació sobre grups d'interès**, dirigida tant a càrrecs electes i alts càrrecs com a la resta de personal de les administracions públiques, i també a les entitats i agents socials i econòmics de Catalunya.